

**MANUEL W. MALLARDI
EMILIANO N. FERNÁNDEZ**
COMPILADORES

CUESTIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS SOCIALES

**LAURA ÁLVAREZ HUWILER
ALBERTO BONNET
FRANCISCO CANTAMUTTO
VANESA CIOLLI
AGOSTINA COSTANTINO
RODOLFO ELBERT
EMILIANO N. FERNÁNDEZ
GILMAISA MACEDO DA COSTA
MANUEL W. MALLARDI
ALEJANDRA PASTORINI
EDLENE PIMENTEL
GABRIEL RIVAS CASTRO
TAMARA SEIFFER**

**CRÍTICA A
SUS FUNDAMENTOS
Y EXPRESIONES
CONTEMPORÁNEAS**

Puka
editora

La política social en clave internacional: algunos aportes teórico-metodológicos sobre una hipótesis de trabajo

Emiliano N. Fernández

Introducción

En este trabajo nos proponemos aportar al debate teórico sobre el carácter y funcionalidad de la política social en la sociedad contemporánea. Este aporte se concibe y se desarrolla desde una constatación: la relativa ausencia en la literatura especializada local de una formulación teórica que incorpore la dimensión internacional en el análisis de la política social.

Si bien existen valiosos trabajos que dan cuenta de la relación entre agentes internacionales y política social¹³¹, el rasgo predominante en la literatura especializada local es cierto endogenismo analítico. Así, aunque es posible registrar referencias internacionales en varias producciones teóricas y/o empíricas, las mismas por lo general no trascienden de aparecer como un dato contextual que posee escasa conexión lógica e histórica con el análisis de la política social en cuestión. En este sentido, existe una tendencia de marcada fragmentación del análisis nacional de la política social con el análisis internacional, en detrimento de una visión que desde la clave de totalidad recupere el carácter global de las relaciones sociales.¹³²

131 A modo de ejemplo, Cfr. Grassi *et al.* (1994), Corbalán (2002), Álvarez Leguizamón (2005), Merklen (2005), Murillo (2008) y Ciolli (2016).

132 Fuera de la producción local, en la literatura anglosajona existe un abordaje de este problema con los estudios englobados en la corriente denominada Global Social Policy.

Es entonces en el marco de esta caracterización, que nos proponemos como objetivo realizar un aporte preliminar a este problema en forma de hipótesis de trabajo. En particular, lo que nos proponemos desarrollar es la siguiente hipótesis: *las relaciones internacionales son constitutivas y constituyentes de la política social, por tanto, la misma contiene una dimensión internacional que le es intrínseca*. Esto se traduce en la necesidad analítica de *entender a la política social situándola en la unidad de lo nacional e internacional, en tanto momentos diferentes de las mismas relaciones sociales globales*.

A los fines del objetivo planteado, el trabajo se organiza en cuatro apartados. El primero, tiene por finalidad situar la caracterización de la política social en la estatalidad capitalista, recuperando los principales aportes de las tradiciones marxistas sobre la misma, como también delinear la conceptualización de política social que se deriva de éstos. El segundo, busca caracterizar las relaciones internacionales y su relación con los estados, como marco general para situar la conceptualización de la política social en clave internacional. El tercero, avanza en desarrollar una conceptualización de la política social en clave internacional, describiendo el conjunto de aspectos que esta comporta. El cuarto tiene por objetivo brindar una breve síntesis y establecer conclusiones generales sobre el trabajo.

1. Sobre el estado capitalista y la política social

1.1 Acerca del estado capitalista

Sí entendemos que la política social es parte constitutiva del estado es preciso, entonces, comenzar realizando una breve caracterización del mismo. Situar a la política social como parte del despliegue

Estos estudios reconocen un punto de partida fundamental en el Globalism and Social Policy Programme (GASPP) creado en 1997 y dirigido por Bob Deacon. Este programa de estudio examinó el rol de INGOs en la política social internacional, la emergencia de asociaciones público-privadas en la política de salud, la política externa de Unión Europea, el rol de las compañías consultoras en la difusión internacional de la política, las innovaciones producidas en la "gobernanza social global", la dimensión social de los regionalismos, entre otros temas. A lo largo de este trabajo, intentaremos establecer un diálogo crítico con esta perspectiva.

del estado capitalista nos permitirá captar de mejor modo su complejidad. En este apartado no buscamos dar cuenta de la larga y compleja historia del debate sobre el estado moderno en el pensamiento social, sino sólo apenas recuperar algunas claves analíticas contenidas en las tradiciones marxistas. Pero, como es bien sabido, el legado marxiano en este tema y su desarrollo durante el siglo veinte también reviste complejidad teórica y política.¹³³ Por esta razón, la intención de este apartado no tiene –ni podría tener– el sentido de revisar el conjunto del debate marxista en torno al estado, sino tan sólo seleccionar algunos elementos teórico-metodológicos que creemos de relieve para los fines del presente trabajo.

El presupuesto teórico-metodológico desde el cual aquí partiremos, entiende al estado como *la forma política fundamental que adquieren las relaciones sociales capitalistas, como la forma transfigurada que asumen las relaciones de dominación entre clases sociales en el terreno económico-corporativo*. Si bien, las relaciones sociales capitalistas pueden tomar diversas formas políticas, decimos que *la forma política de estado es la fundamental en tanto que expresa el momento de mayor concentración, condensación y organización, es decir, de mayor estructuración del poder*.¹³⁴ El hecho de colocar esta primera definición como ordenadora del desarrollo analítico, permite jerarquizar las relaciones sociales como clave explicativa. De esta manera, por sobre la clave de estructuras y sistemas para interpretar el fenómeno estatal, el punto de partida del análisis está basado en las acciones de los hombres, las relaciones que traban entre ellos y con la naturaleza.¹³⁵ Este abordaje no supone desconocer que en el desarrollo histórico las relaciones sociales trabadas por los hom-

133 El debate marxista sobre el estado reconoce diferentes momentos a lo largo del siglo veinte y, claro, está trazado por las diferentes coyunturas políticas y económicas en que se origina y desarrolla. Aunque también el debate sobre el estado siempre va a estar marcado por una interpretación general de la teoría de Marx y Engels. Para una aproximación a estos debates, Cfr. Barrow (2000) y Jessop (1999).

134 Cfr. Lenin (1986) y Poulantzas (2007).

135 En discusión con la concepción católica de individuo, Gramsci apunta: "(...) hay que concebir al hombre como una serie de relaciones activas (un proceso) en el que si bien la individualidad tiene la máxima importancia, no es sin embargo el único elemento a

bres dan como resultado condiciones que se les revelan como “independientes y externas” a sí mismos. El estado capitalista es, justamente, una de ellas.

De esta forma, comprender al estado capitalista desde las relaciones sociales, implica considerarlo un producto social, o sea, resultado de un tipo de desarrollo de relaciones construidas por los hombres y mujeres en determinado tiempo histórico. De modo general, las relaciones sociales capitalistas suponen antagonismo de clases, que se constituye en el fundamento del estado capitalista:

(...) a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar su choque, a mantenerlo en los límites del ‘orden’ (Engels, 2007: 258).¹³⁶

Entonces, el estado capitalista no puede entenderse –ni lógica ni históricamente– como algo por fuera y encima de la sociedad, o lo que es lo mismo al margen de las clases sociales. Por el contrario, debe ser situado como emergente de la misma sociedad. Pero, además, el estado en la afirmación de Engels aparece como la garantía ante la posible auto-destrucción de la sociedad por sus propias contradicciones, como garantía del orden, o en otros términos como guardián de la relación social fundamental de la sociedad capitalista: el capital.¹³⁷ La relación social estructuradora de la sociedad burguesa es el capital, la que presupone la escisión entre los hombres (formalmente libres e

considerar. La humanidad que se refleja en cada individualidad está compuesta de diversos elementos: 1] el individuo; 2] los otros hombres; 3] la naturaleza. Pero el 2o. y el 3er. elementos no son tan simples como pueden parecer. El individuo no entra en relaciones con los otros hombres por yuxtaposición, sino orgánicamente, o sea en cuanto entra a formar parte de organismos desde los más simples hasta los más complejos.” (1986:221; T4, C10).

¹³⁶ Vale anotar que Engels en este pasaje hace referencia al “estado en general”, el que según él era emergente de todas las sociedades de clase. Aquí, lo retomamos sólo en función de caracterizar al estado capitalista.

¹³⁷ Un punto de vista similar puede verse también en O’Donnell (2006) y en Wirth (1979).

iguales) y sus medios de vida, por consiguiente el estado capitalista contiene la función esencial de garantizar la reproducción de dicha relación.¹³⁸

Asimismo, el estado capitalista en tanto que constituido y constituyente de relaciones sociales es, para valernos de otro enunciado clásico, por regla general: "(...) el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida" (Engels, 2007:260).¹³⁹ De este modo, el estado capitalista se configura como el terreno en que la burguesía proyecta su dominación en la esfera económico/corporativa como dominación política del conjunto de la sociedad. Esto no sólo en el sentido señalado por la cita, es decir, porque adquiere los medios de coerción para utilizar contra la clase antagonica. Sino porque sólo mediante el estado puede hacer aparecer su interés particular como interés general del conjunto de la sociedad, es decir, modelar su interés "privado" como parte fundamental de los asuntos de interés común y público. Y esto, porque los intereses particulares no pueden representarse entre sí, necesariamente requieren revestirse en un interés general. De aquí, que como planteaban Marx y Engels en *La Ideología Alemana*: "La burguesía, por ser ya una clase, y no un simple estamento, se halla obligada a organizarse en un plano nacional y no ya solamente en un plano local y a dar a su interés medio una forma general" (1974:71). No otra cosa dice luego Gramsci (1981) analizando el proceso de unificación italiana, cuando afirma que *es en el estado donde la clase dominante se expande, se homogeniza y se presenta como la garante del desarrollo del conjunto de las "energías nacionales"*. Poulantzas (2005) agre-

138 El proceso que crea (y que debe recrearse, como condición de la reproducción social capitalista) la relación del capital es "(...) el proceso de escisión entre el obrero y la propiedad de sus condiciones de trabajo, proceso que, por una parte, transforma en capital los medios de producción y de subsistencia sociales, y por otra convierte a los productores directos en asalariados" (Marx, 2011: 893). Esta es la condición social básica para que el dinero, la mercancía, los medios de producción y de subsistencia pueden adquirir la forma de capital.

139 Sobre la cita, vale la misma aclaración que para la anterior del mismo autor.

gará que el estado es el campo específico en donde las fracciones de la burguesía encuentran las condiciones para organizarse y cohesionarse, articulando en el plano político su interés de conjunto, el interés del capital global. Al mismo tiempo, este estado también genera las condiciones y despliega los mecanismos para desorganizar, desintegrar y fragmentar a los sectores dominados.

Por otra parte, todo proceso de conformación histórica de un estado capitalista moderno, *implicó su configuración como unidad de dominación que supuso en sí el doble movimiento de centralización y unificación del territorio y la fuerza pública, como así también del aparato administrativo, el derecho y la construcción de la "nación"*.¹⁴⁰ En este proceso el estado capitalista adquiere el monopolio de la fuerza pública –que tiene como reverso el desarme civil-, es decir que será el único ente con autoridad legal para ejercer la fuerza sobre un grupo social. Como plantea Tilly, los medios de coerción: "(...) se centran en la fuerza armada, pero se extienden a la capacidad de encarcelamiento, expropiación, humillación y publicación de amenazas" (1992:44).¹⁴¹ La fuerza pública es el núcleo de las relaciones de dominación en la sociedad capitalista, mediante el gobierno del estado la burguesía se asegura la misma. Como señala Hirsch (2005) esta centralización del poder armado fuera del control directo de la clase dominante (control directo que caracterizó formas políticas pre-capitalistas), se debe a que en el capitalismo la separación entre la fuerza y la clase dominante se vuelve una condición necesaria para sostener una relación social que aparece como intercambio de hombres formalmente libres e iguales.

140 En el *Manifiesto Comunista*, Marx y Engels, señalan: "Las provincias independientes, ligadas entre sí casi únicamente por lazos federales, con intereses, leyes, gobiernos y tarifas aduaneras diferentes, han sido consolidadas en *una sola nación*, bajo *un solo Gobierno*, *una sola ley*, *un solo interés de clase* y *una sola línea aduanera*" (Marx, 1983: 33).

141 Además, la coerción: "(...) incluye toda aplicación concertada, como amenaza o como realidad, de acciones que por lo general causan pérdida o perjuicio a las personas, o a las posesiones de particulares o grupos, los cuales son conscientes tanto de la acción como de sus posibles daños" (Tilly, 1992:44). Lenin, por su parte, demuestra como el desarme civil es un elemento necesario al orden burgués (Lenin, 1986).

Pero el estado capitalista no puede ser asimilado únicamente a violencia organizada de una clase sobre otra clase. La reproducción de la dominación política que requiere del estado para darle forma general al interés particular (económico-corporativo) de la burguesía, no sólo se puede apoyar en la fuerza. El sostenimiento y ampliación de las bases de dominación política, sólo será posible si además la clase económicamente dominante es capaz de alcanzar la *dirección intelectual y moral* del conjunto de la sociedad, si logra expandir su concepción de mundo como concepción de mundo de las clases dominadas. La capacidad de expansión de la propia visión del mundo como visión del conjunto, se expresará en el poder de difusión de modos de ver y sentir la realidad, y de convertirlos en esquemas de representación e interpretación, en prejuicios contenidos en una instancia pre-reflexiva, y en "estructuras de sentir" del sentido común de masas. Por esto la construcción de consenso no puede ser identificada a la mera manipulación de masas, como tampoco a la "función de legitimación del orden" por parte del estado, lo que supone un proceso mecánico, reducido y exterior de dominación. Por el contrario, la articulación de consenso es un proceso complejo que toma forma de consenso activo del dominado, materializado en conductas sociales "espontánea y libremente aceptadas" por individuos libres e iguales ante la ley (Gramsci, 1984).¹⁴²

La hegemonía es la forma que adopta la dominación burguesa en una combinación de coerción (fuerza represiva estatal) y consenso (dirección intelectual y moral), coerción y consenso se constituyen en una unidad que opera de forma combinada según la forma que adopta la lucha social en un período histórico dado. Pero, además, la hegemonía del grupo dirigente supone el establecimiento de com-

142 Sobre el derecho como ejemplo de actividad que trasciende mera actividad gubernativa, Gramsci dice: (...)sirve para comprender mejor, concretamente, el problema ético, que en la práctica es la correspondencia "espontánea y libremente aceptada" entre los actos y las omisiones de cada individuo, entre la conducta y los fines que la sociedad impone como necesarios, correspondencia que es coactiva en la esfera del derecho positivo técnicamente entendido (más estrictamente ética) en aquellas zonas en las que la "coacción" no es estatal, sino de opinión pública, de ambiente moral, etcétera (1984:71).

promisos con los dirigidos, los que implican a su vez sacrificio de intereses inmediatos (no estratégicos) por parte del primero.¹⁴³ Por esto, la hegemonía siempre se manifiesta como un continuo proceso de composición, crisis y recomposición de equilibrios inestables de compromisos entre las clases y fracciones de clase. En el centro determinante del proceso de composición y recomposición de esos equilibrios se encuentra la lucha de clases, que al mismo tiempo coagula de distinta forma en el aparato institucional del estado capitalista. En este sentido, la hegemonía como forma superior de dominio no está basada únicamente en el consenso sino que siempre (aunque de forma desigual) se combina con la fuerza, y por esto no se desarrolla únicamente en el ámbito de la llamada sociedad civil.

A esta altura valen algunas aclaraciones sobre el concepto de hegemonía y su relación con las clases sociales y el estado. La primera, es que Gramsci inspirado en la metáfora del centauro de Maquiavelo (1976), plantea la noción de un estado ampliado que coloca en la sociedad civil el aspecto consensual del dominio, y en la sociedad política (identificada con el aparato gubernamental) el aspecto coercitivo del dominio. Acordamos con Bonnet (2007), quien retomando la crítica de Poulantzas a Gramsci, señala la necesidad de reconocer mecanismos de coerción no-institucionalizados en el estado (a saber, por ejemplo, los correspondientes al comando del capital en el lugar de trabajo) como, a la inversa, mecanismos de consenso institucionalizados en el estado (a saber, por ejemplo, los articulados alrededor del sistema educativo u otras políticas sociales). Por otra parte, la crítica también se extiende a cierta estrechez de la dualidad coerción/consenso para explicar el conjunto de los mecanismos de dominación política capitalista (Bonnet 2007; Anderson, 1981). La segunda, es que el vínculo

¹⁴³ La hegemonía es un proceso que adquiere especial relevancia con el desarrollo capitalista y, por ende, con el desarrollo de la sociedad civil. En este sentido, en otro clásico pasaje Gramsci plantea: "En Oriente el Estado lo era todo, la sociedad civil era primitiva y gelatinosa: en Occidente, entre el Estado y sociedad civil había una justa relación y en el temblor del Estado se discernía de inmediato una robusta estructura de la sociedad civil. El Estado era sólo una trinchera avanzada, tras la cual se hallaba una robusta cadena de fortalezas y de casamatas; en mayor o menor medida de un Estado a otro, se comprende, pero precisamente esto exigía un cuidadoso reconocimiento de carácter nacional" (1984:157).

entre estado y hegemonía constituye una relación de medicación recíproca y simultánea, en el marco de un único proceso de desenvolvimiento de la lucha de clases. Bonnet plantea esta idea en su análisis del proceso de surgimiento de la hegemonía menemista: "(...) la burguesía se recompone como clase hegemónica a través del Estado capitalista y el Estado capitalista se recompone como instancia de dominación a través de la recomposición de la burguesía como clase hegemónica (2007:276)". La tercera aclaración tiene que ver con el alcance que le damos al concepto de hegemonía. Este alcance está dado en dos sentidos. El primero, la hegemonía como forma de dominación en la sociedad capitalista, es decir, como un fenómeno asociado a la relación de dominación política entre clases sociales dentro de un estado-nación. De este modo, dejamos a un lado el concepto originario de hegemonía en la tradición marxista, tal como es desarrollado en el seno de la II Internacional, utilizado por Lenin y también usado por Gramsci en varias ocasiones.¹⁴⁴ En continuación con este mismo sentido, es necesario precisar la relación entre clases/lucha de clases y hegemonía, distinguiendo en términos de orden analítico. De esta manera, planteamos que la categoría de hegemonía corresponde a un orden analítico más restringido (de menor nivel de abstracción) que la categoría de lucha de clases. La lucha de clases guarda una relación de determinación de la hegemonía o, más bien, la hegemonía es siempre la expresión de un determinado modo de desenvolvimiento de la lucha de clases (Bonnet, 2007; Piva, 2012).¹⁴⁵ Este primer sentido, entonces, comporta dos elementos: la hegemonía como fenómeno de dominación determinado y mediado por la lucha de clases, y la hegemonía como fenómeno asociado al ejercicio de poder en el ámbito del estado-nación. El segundo sentido de hegemonía que

44 Para un análisis detallado de esta acepción, su inscripción en la tradición marxista y su relación con el pensamiento gramsciano Cfr. Anderson (1981) y Buci-Glucksmann (1978).

145 Huelga aclarar que la apropiación crítica que hacen tanto Bonnet (2008) como Piva (2012) del concepto gramsciano de hegemonía, tiene como punto de partida más general la crítica a la misma concepción de base-superestructura para explicar la relación de economía y política cara a variadas y largas tradiciones marxistas. Por supuesto, el espacio aquí no nos permite recuperar dicha crítica, para ello remitimos a las mismas obras aquí citadas.

utilizamos en el trabajo, es el que extiende el concepto a la interpretación de las relaciones internacionales, más precisamente, a la relación entre los estados-nación. O sea, la hegemonía como clave explicativa de la organización del sistema de estados en el orden mundial. Esta acepción, es también planteada por Gramsci en varios pasajes, y sistematizada posteriormente por los denominados neo-gramscianos. Más adelante, abordaremos este asunto recuperando algunos planteos de estos últimos, pero estableciendo varios contrapuntos.

Volviendo a nuestra caracterización general del estado-nación, aunque no lo desarrollemos *in extenso*, se vuelve necesario advertir un aspecto especialmente relevante del mismo: su función en relación al proceso de reproducción ampliada del capital. El estado capitalista en su configuración histórica despliega un conjunto de mecanismos en función de garantizar las condiciones generales de producción capitalista y las condiciones de expansión del capital nacional en el mercado mundial (Altvater, 1986; Engels, 1968). Con el despliegue de estos mecanismos, el estado lleva adelante el desarrollo de un requerimiento necesario para la reproducción de las relaciones sociales capitalistas que ningún capitalista podría garantizar por su propia cuenta. A diferencia de una visión estructural-funcionalista sobre la función, entendemos que estas funciones desarrolladas por el estado no le son connaturales ni son inmutables y fijas, sino que están determinadas históricamente por la lucha de clases. En este sentido, estas funciones dependen fundamentalmente de la lucha librada entre el capital y el trabajo, aunque también dependen de las disputas que se dan hacia el interior del capital. No se trata, entonces, de negar que la reproducción ampliada del capital requiera de condiciones generales que trascienden coyunturas históricas específicas (por ejemplo, la disponibilidad de fuerza de trabajo en el mercado, o la disponibilidad de infraestructura para la producción y circulación de mercancías) sino de no hacer de aquellas condiciones un fetiche. Esto es lo que para Holloway y Picciotto sucede en gran parte de la literatura marxista (estructuralista y no estructuralista) y también en los neo-ricardianos, donde la lucha de clases aparece como variable exógena a las relaciones de producción: "(...) la lucha de clases es un proceso extraño a la

acumulación del capital: este último es visto como económico, y el primero como político" (1994:84). Los autores sugieren más adelante "El primer momento del Estado capitalista, y por lo tanto su primera limitación, es la instauración y el mantenimiento de la producción generalizada de mercancías" (1994:92), y agregan "El estado capitalista es el resultado de la separación de la producción y el consumo; su primera función, por lo tanto, es garantizar el intercambio como mediación entre la producción y el consumo" (1994:92). El despliegue de esta función estatal mediatizada por políticas públicas, que en tendencia buscan responder a los requerimientos de la reproducción capitalista se sostiene sobre el mecanismo del ensayo y error (para un desarrollo de esta idea véase el artículo de Álvarez Huwiler y Bonnet de la presente compilación).

Asimismo, el estado capitalista en su dimensión institucional se estructura y articula burocráticamente, lo que constituye un rasgo central para entender el proceso de construcción de políticas estatales.¹⁴⁶ La burocracia estatal expresa un proceso de estatalización de los procesos sociales que deriva en mecanismos rutinizados y normas impersonales, al tiempo que constituye un modo de captura autonomizado de la lucha social que contiene en sí toda una historia de lucha social (Piva, 2012). La burocracia es, por tanto, la forma impersonal y objetiva que adquiere la estatalidad capitalista:

La estructura burocrática es en todas partes un producto tardío de la evolución. Cuanto más retrocedemos en el proceso histórico tanto más típico nos resulta para las formas de dominación el hecho de la ausencia de una burocracia y de un cuerpo de funcionarios. La burocracia tiene un carácter "racional": la norma, la finalidad, el medio y la impersonalidad "objetiva" dominan la conducta (Weber, 1944:130).¹⁴⁷

146 El análisis de la burocracia estatal es un tema que históricamente concitó poca atención en el análisis marxista. Para una aproximación a su estudio Cfr. Oszlak (1984), Piva (2012) y Wright (1983).

147 Continúa: "La peculiaridad de la cultura moderna, especialmente su subestructura técnico-económica, exige esta "previsibilidad" o calculabilidad del resultado. La burocracia en su desarrollo pleno se halla también, en sentido específico, bajo el principio *sine*

El carácter normativo, y por tanto impersonal, traza la actividad estatal capitalista en su dimensión burocrática, esta actividad se procesa mediante un mando fuertemente centralizado y una estructura de ordenación jerárquica: "un sistema firmemente organizado de mando y subordinación mutua de las autoridades mediante una inspección de las inferiores a las superiores, sistema que ofrece al dominado la posibilidad sólidamente regulada de apelar de una autoridad inferior a una instancia superior" (Weber, 1944:86). En articulación a la estructuración de una lógica normativa y centralizada se da la automatización (por eso rutinización) de sus múltiples mecanismos internos (intra-burocráticos) como externos, por lo que la misma puede entenderse parafraseando a Marx -en su análisis de la gran industria- como una 'gran autómeta'.¹⁴⁸ De aquí también su rasgo de estratificación en el proceso de trabajo que, como en el régimen fabril, lleva a la división entre trabajo manual y trabajo intelectual, entre 'soldados rasos de industria' y 'suboficiales de industria' (Marx, 2009).

Por otra parte, el proceso de desarrollo, expansión y complejización del aparato burocrático estatal no responde tanto a una coherencia racional -ideada y planificada-, sino a los diferentes modos en que el mismo va construyendo respuestas comunes o diferenciales a los múltiples problemas y dilemas que coloca la lucha social, que pueden aparecer como tales o como demandas ciudadanas.¹⁴⁹ Es esta dinámica

ira acstudio. Su peculiaridad específica, tan bienvenida para el capitalismo, la desarrolla en tanto mayor grado cuando más se deshumaniza, cuanto más completamente alcanza las peculiaridades específicas que le son contadas como virtudes: la eliminación del amor, del odio y de todos los elementos sensibles puramente personales, de todos los elementos irracionales que se sustraen al cálculo" (Weber, 1944:105).

148 El modo de funcionamiento burocrático es susceptible de comparación con el régimen fabril de producción de mercancías, ya que: "trastocar el modo de producción en una esfera de la industria implica trastocarlo en las demás" (Marx, 2009: 466). En su análisis del sistema de máquinas Marx decía: "Un sistema de maquinaria, ya se base en la mera cooperación de máquinas de trabajo homogéneas -como ocurre en la tejeduría- o en una combinación de máquinas heterogéneas -como en la hilandería-, constituye en sí y para sí un gran autómeta, siempre que reciba su impulso de un primer motor que se mueva a sí mismo" (2009: 463).

149 Al respecto, Holloway dice "(...) la administración pública es sobre todo un proceso de re-definición de la lucha de clases en términos de las demandas de los ciudadanos y de apropiación de las respuestas a esas demandas" (1994: 34). Por último, la burocracia es-

la que va a explicar los distintos modos que asume la jerarquía, el tamaño, la funcionalidad, los recursos y la jurisdicción que comportan los diversos organismos que conforman la burocracia estatal (Oszlak, 1984).

Por último, es importante poner de relieve como forma de entender en proceso la actividad estatal el tema de la cuestión. El estado capitalista actúa, por acción o por omisión, ante una determinada cuestión –en tanto asunto o tema socialmente problematizado-. Es decir, un modo concreto de captar la intervención estatal en proceso es a través de observar que asuntos, que anteriormente pertenecían al ámbito de lo privado o no eran percibidos en su aspecto político por grupos sociales, son colocados como parte de una agenda pública que demanda la intervención del estado. Por supuesto, esta construcción de la cuestión involucrará la acción y reacción –y omisión- de un conjunto amplio de grupos sociales e individuos que articulan intereses de clases, emergiendo una dinámica que coloca en tensión distintos sentidos y significados del asunto problematizado (Oszlak y O'Donnell, 2007).

Resumiendo el estado capitalista adquiere su carácter y funcionalidad en el conjunto de dimensiones apuntadas. Es la forma política más acabada que toma la dominación económica/corporativa de clase, al tiempo que es *el espacio desde el cual la clase dominante se organiza, se homogeniza y se expande articulando dirección política (estableciendo compromisos con los grupo sub-alternos) con la dirección intelectual y moral; es en simultáneo el espacio desde el cual crea las condiciones generales para la reproducción ampliada del capital, y desde el cual a través de la burocracia presenta su dominación como abstracta e impersonal*. En este complejo de actividades es que la política social adquiere su fundamento y funcionalidad; su sentido de existencia y, por lo tanto, en donde debe buscarse su significado teórico.

tatal ha sido el modo histórico en que la exigencia de una estructuración de la dominación política como dominación impersonal y abstracta cobró forma, actuando sobre la escisión entre lo económico (la esfera de explotación capitalista, "coerción desarmada") y lo político (forma estatal que adquiere la valorización del capital) (Piva, 2012).

1.2 Sobre la política social en general

Debido a que en este trabajo ponemos atención fundamentalmente al análisis de la dimensión internacional de la política social, sólo colocamos de forma sucinta algunos elementos que esbozen el significado general de esta última. Como la dimensión internacional de la política social es un aspecto que en gran medida se contiene dentro de esta misma, los elementos que planteamos aquí sobre ésta y los que desarrollamos luego sobre su dimensión internacional deben formar parte de una misma unidad analítica.

Comencemos diciendo que la política social se configura como momento-espacio particular en que se procesa el ejercicio de dominación en la estatalidad capitalista. En tanto componente orgánico del estado, la política social articula su intervención en dos grandes dimensiones: operando en la generación de condiciones generales para la reproducción ampliada del capital, y actuando en el proceso de articulación y composición de hegemonía capitalista. Estas dos dimensiones no constituyen dos aspectos relacionados pero exteriores entre sí, sino que forman parte de una misma unidad determinada por un modo particular de desenvolvimiento de la lucha de clases.

En cuanto a la primera dimensión, como ha sido largamente analizado por la bibliografía marxista, la política social interviene en la producción de condiciones generales para la reproducción ampliada del capital a través de garantizar la disponibilidad de la fuerza de trabajo para su explotación en el mercado.¹⁵⁰ Los individuos desposeídos de medios de producción que conforman la masa potencial de fuerza de trabajo, requieren para su explotación de condiciones de preservación físico-biológica, de calificación y de disciplina como atributos productivos a valorizar. Claro que la manutención y la calificación de la fuerza de trabajo no son funciones desarrolladas de igual modo sobre el conjunto de la fuerza de trabajo. Más bien, estas funciones son concretizadas de modo diferencial de acuerdo a si se trata de fuerza de trabajo ocupada –en formación o activa– o, si en cambio, se

150 Entre otros, Cfr. Fleury (1994), Meillassoux (1989), Vilas (1979).

trata de fuerza de trabajo excedente a los fines del capital. Desde este punto de vista, entonces, la política social no se reduce al ámbito de la "redistribución del ingreso" (o redistribución secundaria), sino que actúa de modo directo o mediado sobre la unidad de producción-distribución-intercambio y consumo de mercancías. Por otra parte, como planteamos más arriba, esta función estatal que es mediatizada por la política social no se desarrolla de modo independiente a la lucha de clases. Por el contrario, la lucha de clases determinando la forma en que se desenvuelven los modos de acumulación determina los requerimientos de la misma a los que la política social atiende. Es por esto, que la lucha de clases no se constituye como un "factor político" que influye en la política social, sino que es una determinación que actúa en el mismo proceso de la acumulación y sus requerimientos.

En la segunda dimensión, la política social actúa sobre el terreno político respondiendo a las distintas demandas que constituyen la cuestión social, esta respuesta forma parte de una estrategia de hegemonía en la medida en que en nombre de una representación general contiene/articula un interés particular presentado como reivindicación.¹⁵¹ De este modo, la política social como mecanismo que se activa en respuesta a las demandas colocadas por la lucha social, se conforma como un eje de la expansión o contracción del consenso político sobre un orden social determinado. Por otro lado, los programas sociales que mediatizan las políticas sociales contienen un diseño y modo de implementación institucional que articula prácticas, orientación discursiva y de sentido que condensa siempre una determinada concepción de mundo. En esta articulación, entonces, opera una lógica de dirección intelectual y moral que interviene en la elaboración de hegemonía.¹⁵² Asimismo, concebir a la política social como componente activo en la construcción de consenso político implica entenderla como mecanismo que actúa no sólo concediendo beneficios

151 Para una discusión sobre el concepto de cuestión social, véase los artículos de Mallardi y de Pimentel y Macedo da Costa que forman parte de la presente compilación.

152 Identificar esto, no equivale a plantear un proceso de diseño e implementación monolítico, exento de contradicciones. Por el contrario, las contradicciones atraviesan el conjunto del planeamiento e implementación estatal de la política social pero no revienten una orientación general y dominante.

como respuesta inmediata a luchas sociales –en una dinámica de concesión-conquista permanente y contradictoria-, sino también como mecanismo que anticipa e intenta desactivar esas luchas. Es decir, existe en tanto respuesta táctica, como en tanto respuesta estratégica. De este modo, la política social no responde a la voluntad unilateral de los sectores dominantes, sino que se configura en función de los equilibrios de fuerza establecidos por la lucha social en torno a una reivindicación particular, como alrededor de disputas de programas económicos y políticos en general. Aquí es pertinente reparar en un asunto. Estamos diciendo que la política social cumple una función hegemónica en tanto articula consenso en dos sentidos: retoma demandas de los sectores dominados y las enhebra (siempre de modo selectivo y transfigurado) en una estrategia global de hegemonía dirigida por una clase o fracción de clase dominante, y en tanto que los programas sociales en que se concretiza como política social portan en su contenido y forma una visión de mundo, que es la de la clase dominante. He aquí, dos aspectos de la hegemonía en su faz consensual. Pero hay que advertir que este componente consensual no está expurgado de un componente coactivo. Por el contrario, en el proceso de desarrollo de toda política social están contenidos diferentes mecanismos que operan en un sentido coactivo, por tanto en un sentido de disciplinamiento que refuerza patrones de subalternidad (por ejemplo, nos referimos a lo que se suele mencionar como políticas y prácticas que generan “violencia simbólica”, “estigmatización”, “discriminación”). Claro que este componente coactivo de alta o baja intensidad es contestado bajo diferentes modos de resistencia, pero sobre lo que se quiere llamar la atención es que incluso en aquello que aparece a simple vista como el aspecto más consensual de la acción estatal, incluso en esto anidan componentes coactivos.

2. Mercado mundial y relaciones internacionales

Lo nacional y lo global no constituyen entidades separadas sin relación alguna, pero tampoco constituyen entidades externamente relacionadas. Ni lógicamente ni históricamente, puede concebirse un a-priori en que se conforman como entidades o ámbitos separadamente para

luego entrar en un proceso de interrelación. En consecuencia, lo global no puede pensarse como la suma interrelacionada de naciones o de estados-nación. En términos de Bonefeld, lo global y lo nacional: "(...) son una diferencia-en-la-unidad, son momentos de las relaciones sociales de producción, las cuales constituyen sus diferentes formas de existencia, impregnan sus interrelaciones y contradicen su diferenciación" (2013:67). El mismo autor agrega que "El estado-nación existe a través de las relaciones globales de explotación y está confinado dentro de los límites impuestos por la forma contradictoria de acumulación de capital a escala mundial" (2013:67). Por tanto, las relaciones internacionales se constituyen como el campo de fuerzas en que se resuelven las interacciones entre los diversos estados-nación; los mismos son a su vez formas sociales de la totalidad global de las relaciones sociales (Holloway, 1993). Por consiguiente, la distinción entre lo nacional y lo global puede ser únicamente analítica, como disección metodológica sobre una unidad social real.

Las relaciones sociales capitalistas, aunque organizadas políticamente bajo la forma del estado-nacional, son inherentemente (y crecientemente) globales. El mercado mundial es la "base" de la producción capitalista, este "(...) no es la suma de varios estados o de sus economías nacionales, sino que es, por el contrario, la condición a través de la cual existen las relaciones internacionales entre estados" (Bonefeld, 2013:47). El mercado mundial es el espacio en donde se conforma la tasa media de ganancia que determina los flujos de capital y su relación con los espacios nacionales de valorización (los que aparecen como "mercados nacionales").

Ahora bien, partiendo de los presupuestos planteados y de la existencia de relaciones inter-nacionales como una forma derivada de la relación social del capital intrínsecamente global ¿cómo entender de un modo más concreto (más mediado) la relación entre lo nacional y lo internacional? ¿Cómo funciona en concreto esta relación entendida como parte de una misma unidad? Desde nuestro punto de vista, estas preguntas llevan a plantear un siguiente momento lógico: ese recorte nacional de las relaciones sociales capitalistas globales también opera sobre las mismas a través de su participación en las relaciones in-

ternacionales. En otros términos, los estados-nacionales están determinados por la relación global de capital pero al mismo tiempo la determinan mediante su actividad en el sistema inter-estatal. Esta participación no es sino también una forma derivada de ese primer momento global de la determinación, y por tanto está igualmente determinada por el antagonismo constitutivo de la relación de capital. Para entender este segundo momento lógico, creemos que son útiles los principios metodológicos señalados por Gramsci (2010) en su clásico "análisis de situación".¹⁵³ En referencia al problema de las relaciones de fuerza en el orden de lo nacional y de lo internacional, argumenta: "Las relaciones internacionales ¿son (lógicamente) anteriores o posteriores a las correlaciones sociales fundamentales? Posteriores, sin duda. Toda innovación orgánica en la estructura, modifica orgánicamente las correlaciones absolutas y relativas en el campo internacional, a través de sus expresiones técnico-militares" (Gramsci, 2010: 409-410). De este modo, para Gramsci las relaciones internacionales en tanto campo de la inter-estatalidad no pueden explicarse sin remitirse previamente a las correlaciones de fuerza social que se desenvuelven en los ámbitos nacionales. También, esto significa que explicar la intervención de un estado-nación y la relación entre las intervenciones de estos en el ámbito internacional, requiere de observar los equilibrios político-militares internos que determinan a cada uno. El poder de un estado o de una alianza de estados posee como fundamento el poder de una clase (o alianza de clases) que primero logra hegemonía en los ámbitos nacionales. Como observan Bieler y Morton: "[una] (...) hegemonía mundial es, por lo tanto, en sus comienzos, una expansión de la hegemonía interna (nacional) establecida por una clase social, hacia el exterior" (2013:31). Y, por consiguiente, de forma equivalente al plano interno, la hegemonía política en el orden mundial posee su piedra de toque en la hegemonía económica del proceso de producción, en estos términos lo plantea Gramsci: "(...) la hegemonía es política pero también y especialmente económica, tiene su

153 El análisis de situación que propone Antonio Gramsci reformula (lo que no quiere decir necesariamente que lo trasciende) en términos de relaciones de fuerza el esquema marxista clásico de base/superestructura. Cfr. Gramsci (2010).

base material en la función decisiva que el agrupamiento hegemónico ejerce sobre el núcleo decisivo de la actividad económica" (1981:173).

La hegemonía de un estado-nación en el orden mundial consiste en su poder político para ejercer funciones de liderazgo y gobierno en un sistema de estados (Arrighi, 1999). Por otra parte, toda hegemonía mundial cristaliza en instituciones, normas y mecanismos que establecen reglas generales de comportamiento para estados y para fuerzas de la sociedad civil que operan por fuera de un ámbito nacional específico (Cox, 2014; Cox, 2016). Para Cox, las características de las instituciones internacionales de una hegemonía mundial dada: "(...) (1) representan las reglas que facilitan la expansión de los órdenes hegemónicos mundiales; (2) son en sí mismas el producto del orden hegemónico mundial; (3) legitiman ideológicamente las normas del orden hegemónico mundial; (4) incorporan a las élites de países periféricos y (5) absorben ideas contra-hegemónicas" (2016:149). Esto da cuenta que una hegemonía a nivel mundial, como a nivel nacional, se construye en la combinación de fuerza (poder político-militar) y consenso. No obstante, reconocer la intervención del elemento ideológico en la construcción de una hegemonía mundial, no puede derivar en considerar a este como determinante en la concatenación de procesos políticos a escala internacional ni en la configuración de determinado orden de relaciones entre estados-nación (Burnham, 2013).¹⁵⁴

Las últimas cuatro décadas fueron testigos de una gran proliferación de literatura que, desde diversas perspectivas teórico-políticas, intenta explicar los fenómenos que emergen con la mundialización neoliberal. En este marco, atravesando marcos teóricos marxistas, liberales como conservadores, logra gran difusión la tesis –que, claro, posee diversos matices- cuya orientación general tiende a ver en la llamada globalización un proceso donde los estados-nacionales pierden su gravitación en la organización de la sociedad en detrimento de una arquitectura o gobierno mundial. Según de la visión que se trate, estos

¹⁵⁴ Para una recuperación del aporte de Gramsci al análisis de las relaciones internacionales, y una crítica al abordaje de los llamados neo-gramscianos, de Giovanni Arrighi y de la Escuela de Amsterdam Cfr. Fusaro (2010).

pueden perder poder político en sus propios territorios ante cambios en el orden económico (internacionalización de la economía), en el plano del derecho (en que algunas cuestiones como los derechos humanos y libertades e incluso el territorio considerado "patrimonio de la humanidad") y la definición de políticas de seguridad articuladas a nivel internacional, entre otros cambios que también abarcan la llamada "globalización cultural", hasta tender a su disolución reemplazados por un gobierno mundial (Held, 1997; Held, 2002; Robinson, 2007; Vilas, 1999). Aquí se sostiene que aunque ciertamente la etapa abierta de la mundialización capitalista suponga una reestructuración en la relación estado y mercado, la misma se procesa y viabiliza mediante los estados-nacionales.¹⁵⁵ Por otra parte, instituciones internacionales, como la OMC o la ONU, no reemplazan funciones estatales clave como la coerción, ni el conjunto de funciones estatales que se analizaron como centrales para la reproducción ampliada del capital. Además, la construcción de hegemonía por parte de los sectores dominantes continúa teniendo al ámbito estatal como espacio predilecto. También, hay que anotar que en las últimas décadas se da un aumento de los organismos inter-estatales, como así también un aumento en la membresía a organismos multilaterales –como la ONU– por parte de países africanos y asiáticos. Esta tendencia más que de la ausencia o de la desaparición del ordenamiento estatal de las relaciones sociales globales, habla más de su vigencia y de su fuerte actividad.

3. Las relaciones internacionales en la política social y la política social en las relaciones internacionales

Si continuamos con los planteos desarrollados previamente, el análisis de la política social no puede encerrarse en la esfera nacional, sino que debe plantearse considerando su dimensión internacional. Ahora bien, ¿qué significa incorporar la clave internacional al análisis

¹⁵⁵ "La perdurabilidad de los Estados nacionales obedece, en última instancia, a la inexistencia del capital como entidad unitaria multinacional. El modo de producción vigente funciona por medio de fracciones y alianzas que se desenvuelven a través de batallas competitivas auxiliadas por los Estado" (Katz, 2011: 215).

de la política social? En principio supone situar a la política social como objeto inscripto en la totalidad de las relaciones sociales globales, determinado por contradicciones sociales que toman forma nacional e internacional. La política social constituye y es constituida al mismo tiempo por un orden global articulado por determinadas relaciones internacionales. O sea, la política social se inscribe en un proceso contradictorio, en que forma y es formada por relaciones internacionales al mismo tiempo. El vínculo de las políticas sociales con el orden mundial no es, por tanto, de carácter extrínseco sino orgánico, dado en una conexión interna. Si esto es así, la política social se conforma como objeto y campo de la lucha social no sólo en una escala local o nacional sino también mundial.

Cuando nos referimos a la dimensión internacional de la política social, no nos referimos a una "política social internacional". Si como dijimos los estados-nacionales continúan siendo las principales unidades políticas en que se organizan las relaciones sociales capitalistas de carácter global y por tanto no existe algo así como un "estado internacional" que lo sustituya en sus funciones fundamentales, tampoco lógicamente existe una "política social internacional". La política social es nacional en tanto se define, organiza e implementa principalmente en el seno del estado-nación. Lo que decimos es que esa política social territorializada nacionalmente contiene una dimensión internacional. Y que este aspecto internacional no le es extrínseco sino intrínseco, y que no le es accesorio sino que interviene en la definición de su forma, aparato y funciones.

De este modo, incorporar la dimensión internacional al análisis de la política social supone estudiar las conexiones internas entre los lineamientos de diseño e implementación que aparecen como nacionales y los lineamientos internacionales. Esto significa abordar la complejidad de la relación y los múltiples procesos de imbricación entre los procesos de definición e implementación que comporta la política social y los lineamientos internacionales. Es lo que también se denomina procesos de internacionalización en el estado-nación (Ciolli, 2017). En nuestro caso se trata de procesos de internacionalización de y en la política social.

Se puede distinguir dos tipos diferentes de lineamientos internacionales, aquellos que contienen una perspectiva de intervención hacia políticas sociales definidas en el ámbito gubernamental, y aquellos que direccionan su intervención hacia políticas sociales definidas en ámbitos inter-gubernamentales pero aplicadas igualmente a nivel nacional. El primer tipo, está asociado al conjunto de acciones e interacciones que organismos inter-gubernamentales, organismos internacionales de crédito, instituciones transnacionales de la sociedad civil, entre otros agentes, establecen con las políticas sociales nacionales de los países. En esta modalidad, se ponen en relación instituciones y sus lineamientos políticos internacionales con las políticas sociales llevadas a cabo por los países de modo singular. Es una modalidad en donde la relación se desarrolla entre un estado-nación particular e instituciones internacionales y sus lineamientos internacionales. Un ejemplo es la relación entablada a través de préstamos entre organismos internacionales de crédito –como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- y países de la periferia capitalista. A su vez, en la medida que los lineamientos internacionales se traducen en políticas sociales nacionales similares aplicadas simultáneamente por un conjunto de países, se da lugar a la configuración de *una tendencia inter-nacional*. El ejemplo más claro aquí son los Fondos de Inversión Social que se constituyeron en una política implementada por varios países latinoamericanos financiados por el Banco Mundial desde los años 80´ o, más recientemente, los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas llevados adelante por un gran número de países tanto latinoamericanos como de otras partes del mundo. Aunque, en su generalidad esta modalidad hace referencia a como lineamientos internacionales se articulan con política sociales nacionales, también contempla el caso inverso donde políticas nacionales se convierten en base (o “modelo”) para lineamientos internacionales. El segundo tipo, refiere a lineamientos no orientados a países en singular, sino hacia bloques de países que están sustentados en acuerdos inter-gubernamentales, de carácter supra-nacional. Es decir, no se trata de un lineamiento internacional que se articula a políticas sociales de un país en singular, sino de un lineamiento internacional que se articula en una política inter-gubernamental, de bloque de pa-

íses. Si bien esta segunda modalidad es mediada por bloques regionales, los lineamientos continúan concretizándose a nivel nacional. Un ejemplo de esta dimensión, son los lineamientos sociales articulados por el MERCOSUR, el ALBA o la Comunidad Andina en América del Sur, la Unión Europea en Europa, o ASEAN para los países del sudeste asiático, por sólo citar algunos (Deacon, 2007; Deacon y Stubbs, 2013).

Dicho esto, el desarrollo siguiente tiene principalmente como referencia empírica los fenómenos que en general se contienen en la primera modalidad, lo que no quiere decir que no tenga validez para abordar la segunda modalidad. En lo sucesivo planteamos la construcción de la perspectiva de análisis considerando las relaciones entre: (1) los agentes que forman parte del proceso; (2) la agenda política internacional como ordenadora del proceso de creación y expansión de lineamientos internacionales de política social; (3) y los mecanismos y dispositivos técnico-políticos como los modos centrales en que los mismos se llevan a cabo.

3.1 Los agentes

De modo esquemático pueden precisarse tres agentes que inciden de modo distinto en la relación nacional-internacional en el campo de la política social. En primer lugar, los agentes sociales y políticos que pertenecen a la sociedad civil de un país, lo que abarca movimientos sociales, sindicatos, ONG's, entre otras organizaciones. En segundo lugar, la burocracia estatal siendo el espacio de diseño, implementación y evaluación de la política social nacional. En tercer lugar, las instituciones internacionales que pueden tener una ubicación y acción estrictamente internacional, o que pueden asumir una ubicación nacional pero un marco de acción global.

Si bien existen casos en que la relación entre agentes de la sociedad civil -como por ejemplo ONG's - y las instituciones internacionales se desarrolla de forma directa (Deacon, 2007), sin mediación estatal, consideramos que en su tendencia general la relación entre política social e instituciones internacionales es mediatizada por el estado. Los vínculos entre agentes de la sociedad civil y las instituciones

internacionales, no sustituyen ni quitan centralidad a la burocracia estatal (la que no sólo incluye áreas de un ejecutivo sino también esferas académicas) a la hora de centralizar, unificar y definir los procesos de formulación de la política social. En este sentido, cuando aquí nos referimos a la vinculación entre los lineamientos internacionales y las políticas sociales nacionales haremos referencia, principalmente, al vínculo que aquellos establecen con la burocracia estatal.

Las diferentes instituciones internacionales despliegan un conjunto de acciones que responden a una estrategia de hegemonía, o sea, a su búsqueda por lograr la dirección intelectual y moral en un campo diverso de políticas estatales, que incluye a las políticas sociales. En el centro de estas estrategias de hegemonía, se hallan lo que aquí denominaremos *núcleos de intelectuales orgánicos* que pertenecen o están asociados a las estructuras de éstas instituciones, y que operan como 'aparatos de hegemonía'. Con esto, recuperamos uno de los principales aportes del pensamiento gramsciano a la comprensión de los procesos sociales, que es la formación y la función de los intelectuales en la sociedad contemporánea. En esta perspectiva se entiende que: "(...) los intelectuales tienen la función de organizar la hegemonía social de un grupo y su dominio estatal (...)" (1981: 188; C4, T2). En este sentido, los intelectuales no pueden ser considerados como meros 'expertos', lo que supondría una definición estrictamente reducida a la experticia o especialidad de un individuo en el campo del conocimiento científico-tecnológico inscripto en la división socio-técnica de trabajo.¹⁵⁶ Los intelectuales no son meros especialistas en el trabajo intelectual, sino que los mismos expresan siempre –de forma consciente o inconsciente– los intereses económicos y políticos de un grupo social en particular. Los intelectuales no poseen una relación in-

¹⁵⁶ Sobre la formación de los intelectuales Gramsci reconoce dos formas: 1) "cada grupo social, al nacer sobre la base original de una función esencial en el mundo de la producción económica, crea al mismo tiempo, orgánicamente, una o más capas de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de su propia función en campo económico (...), 2) "(...) todo grupo social, al emerger a la historia de la estructura económica, encuentra o ha encontrado (...) categorías de intelectuales preexistentes, y que aparecían más bien como representantes de una continuidad histórica ininterrumpida incluso por los más complicados cambios de las formas sociales y políticas" (1981:187; C4, T2).

mediata y lineal con los grupos sociales del terreno económico (con la burguesía, con los campesinos, con los obreros, etc.), sino que dicha relación es compleja y mediada tanto por las organizaciones que conforman la sociedad civil como por el mismo estado. Ahora bien, aunque el conjunto de intelectuales desarrolla una función ´directiva y educativa´ en la sociedad, no el conjunto la desarrolla de igual modo y grado. Así, la actividad intelectual existe en diversos grados de expresión: desde aquellos creadores de las diversas filosofías y ciencias (de la concepciones de mundo en su sentido más elaborado) hasta aquellos encargados de administrarlas y divulgarlas (Gramsci, 1981).

Así entendidos, los *núcleos de intelectuales orgánicos* en tanto estructuras organizadas para la función directiva y educativa, desarrollan un papel central en la elaboración y difusión de lineamientos político-internacionales hacia las políticas sociales que contienen y articulan tres dimensiones: la normativo-moral, la teórico-científica y la técnico-política. Esto quiere decir, que los núcleos intelectuales producen un conjunto de lineamientos políticos discursivos y prácticos que portan una visión normativa-moral de la sociedad, de la cuestión social y la política social. O sea, que indican un “deber ser” sobre hacia qué lugar debe orientarse la resolución de problemas sociales en función de un conjunto de valores y principios ético-políticos. Por otra parte, los lineamientos comportan una explicación teórica de la sociedad, de la cuestión social y las políticas sociales sobre las que procuran intervenir. Por último, las dimensiones normativa-moral y teórica también se articulan a una dimensión técnico-político que expresa la traducción estrictamente práctica de las primeras. Esta unidad teórico-práctica manifiesta siempre una articulación de intereses sociales, que remiten a las contradicciones sociales presentes en el seno de la sociedad. *Los núcleos intelectuales, entonces, se configuran como unidades de pensamiento e intervención con capacidad de operar en el campo teórico, político y técnico.* Asimismo, los lineamientos que operan en estos campos apuntan a configurar, de modo explícito o implícito, ´modelos de políticas estatales´ y, en nuestro caso, ´modelos de política social´. En un sentido más específico, podemos decir que los núcleos intelectuales pueden existir en diferentes formas: como grupos o estructuras hacia el interior de grandes instituciones (como

los organismos de crédito), como 'think tanks', como consultorías, o como 'redes de conocimiento' que atraviesan distintos espacios: público/privado, académico/político, nacional/internacional, entre otros.¹⁵⁷

El Banco Mundial (BM) ofrece un ejemplo donde identificar las aristas de intervención de los núcleos intelectuales pertenecientes al mismo. El Banco Mundial como institución multilateral de créditos, no sólo acuerda préstamos con distintos países periféricos y dependientes a lo largo y ancho del mundo, sino que articula estos préstamos con lineamientos políticos que buscan incidir en el diseño de políticas sociales, como estatales en general. Estos lineamientos generados por núcleos intelectuales de la estructura de la institución, sostienen una perspectiva político-normativa que se ordena en función de la necesidad de que exista "prosperidad y bienestar en las poblaciones" de los países, siendo la eliminación de la pobreza un imperativo ético de primer orden. Por otro lado, esta perspectiva político-normativa se articula con una perspectiva teórica sustentada en la teoría neo-clásica, especialmente en su versión norteamericana. Bajo el encuadre de esta concepción teórica general, la llamada teoría del capital humano es utilizada para explicar la desigualdad social y la pobreza en los distintos países. La teoría del capital humano explica la movilidad inter-generacional (ascenso como descenso) de las familias en un modelo que

¹⁵⁷ Entendemos que la categoría propuesta en tanto se liga a la categoría de hegemonía y por tanto al fenómeno de la dominación política, permite un análisis más complejo que un concepto que en general se suele utilizar para describir un fenómeno similar como es el de: comunidades epistémicas (Adler y Haas, 2009; Deacon, 2007). El concepto de comunidades epistémicas se ha vuelto central en el análisis de la teoría de las relaciones internacionales, principalmente en el análisis de la difusión de políticas públicas y de la política exterior en particular. El mismo hace referencia a grupos de expertos o redes de conocimiento que pueden hallarse en el ámbito nacional o internacional, dentro de organizaciones nacionales o internacionales que influyen en las innovaciones intelectuales y en las interpretaciones sobre las cuales toman decisiones los estados. "Las comunidades epistémicas influyen en la renovación de las políticas por medio de: el acotamiento en el rango de controversia política alrededor de un asunto, la definición de los intereses de los estados y la fijación de estándares" (Adler y Haas, 2009:154) "(...) establecen los límites del discurso colectivo de las políticas, al tiempo que guían a los actores que toman las decisiones en su elección de normas e instituciones apropiadas en el marco de las cuales resolver o gestionar los problemas" (Adler y Haas, 2009: 155).

incluye la inversión en capital humano en los hijos, el llamado “altruismo” (preocupación) hacia los hijos, la selección de matrimonios, entre otros factores. Así, la desigualdad social y la denominada “reproducción inter-generacional de la pobreza” se explica en gran medida por la escasa acumulación de capital humano en los hijos de las familias pobres, es decir, la baja adquisición de competencias para el mercado laboral como la educación y la salud (Becker y Tomes, 1994; Fiszbein y Schady, 2009, Falgueras, 2008). Este marco analítico, adopta varias formas en los lineamientos político-técnicos de recomendación de la institución hacia el área de las políticas sociales de los distintos países prestatarios del mismo. Solo a modo de ejemplo, vale la mención al “mecanismo de la condicionalidad” en las prestaciones sociales, presente en las recomendaciones realizadas por ésta institución –como por otras, por ejemplo el BID- en diferentes documentos. De conjunto estos lineamientos aportan a la configuración de un modelo particular de política social, asociado con una matriz liberal-residual que otorga un lugar central al mercado en la garantía de las necesidades sociales. De esta manera, observamos como un lineamiento contiene articuladamente componentes éticos-normativos, teóricos y técnico-políticos que configuran más o menos claramente un ‘modelo de política social’. Lo que se quiere hacer notar con este ejemplo, es la capacidad intelectual y práctica que poseen los núcleos intelectuales para crear e irradiar lineamientos políticos internacionales que permeen fronteras nacionales y se encarnan en los fundamentos políticos, teóricos y éticos de las políticas sociales seguidas por los países.

3.2 La construcción de la(s) agenda(s) social(es) internacional

La relación entre instituciones internacionales con sus lineamientos político-técnicos y las políticas sociales diseñadas e implementadas por los estados-nacionales se encuentra enmarcada y, a su vez, mediada por las agendas sociales internacionales. La agenda social internacional, de forma equivalente a las agendas sociales nacionales, se define a partir de asuntos que problematizados socialmente

se vuelven cuestión (Oszlak y O'Donnell, 2007). Tal como marca la premisa metodológica esbozada más arriba, el proceso de formulación y desarrollo de una cuestión a nivel de las relaciones internacionales sigue lógica e históricamente a su desarrollo en los ámbitos nacionales. Esto quiere decir, que la emergencia de cuestiones y, el posterior, establecimiento de una agenda político-social por parte de distintos actores internacionales parte del proceso de problematización y puesta en cuestión a nivel nacional. Esto no quiere decir que la relación sea lineal y automática, por el contrario los modos de articulación de las agendas nacionales y globales poseen formas de expresión siempre complejas. Pero lo importante es comprender que la agenda social internacional construida en gran medida por los núcleos intelectuales de las instituciones internacionales, expresa siempre una traducción o re-traducción de las cuestiones emergentes y desarrolladas en el ámbito nacional.

El proceso de definición y re-definición de cuestiones y de la cuestión social en particular, entonces, comienza en el ámbito nacional, dando cuenta del conjunto de problemas sociales ligados a contradicciones sociales asociadas a la dominación de clase, de género o étnica. Este proceso se desarrolla en el terreno estrictamente político, de las correlaciones sociales de fuerza, implicando la puesta en juego de estrategias por parte de grupos sociales (sindicatos, movimientos por la tierra, movimientos de mujeres, movimientos ecologistas, etc.) para conquistar sus intereses. Por tanto, la definición de una cuestión es el resultado de luchas sociales y sus equilibrios de fuerza resultantes, no es por consiguiente un estado fijo e inmutable, sino un proceso. Y, por ser un campo estrictamente político es de hegemonía, es decir, siempre cristaliza la dirección política, intelectual y moral de grupos sociales sobre otros. Ahora bien, de lo que se trata es de múltiples cuestiones dadas en un mismo espacio-tiempo, con una forma de relacionamiento entre sí que es desigual. Por tanto, lo que existe es un orden de jerarquía, que determina un esquema de prioridades y que configura, por tanto, una agenda político-social nacional. La definición de la agenda política sobre la cuestión social, no sólo supone un trazado de los contornos de lo que se puede debatir y de lo que no, de lo que está dentro del horizonte de intervención estatal y lo que está

afuera, sino también implica el modo en que se debate y el modo en que se integra a una agenda de intervención estatal.

Como se dijo más arriba, la agenda social internacional que expresa, en el orden mundial, qué problemas sociales requieren ser considerados y cómo lo deben ser, tiene como punto de partida las agendas sociales nacionales. En este proceso general, puede suceder que sobre algunas cuestiones en particular posea mayor gravitación lo que determinan las instituciones internacionales, que lo que se expresa a nivel nacional en términos de agenda pública. Un ejemplo de ello, son las llamadas 'reformas de segunda generación', que tienen por objetivo modificar un conjunto de procesos de la gestión pública, y que si bien el asunto no es ajeno a la política interior de los países, la colocación como asunto de jerarquía está más asociado al impulso de los organismos internacionales de crédito como el BM o el BID.

A grandes rasgos, pueden identificarse dos grandes tendencias políticas dominantes que atraviesan a las instituciones internacionales y a la agenda social internacional. Por un lado, aquella identificada con una perspectiva neorrealista/neoliberal expresada de mejor forma en las instituciones que surgen del Acuerdo de Bretton Woods (y algunas asociadas, como el BID) y, por otro lado, aquella asociada al "multilateralismo global" encarnado por la ONU y sus organismos. Aunque los dos enfoques comparten una matriz racionalista/positivista, un énfasis en la agencia del "desarrollo" "desde fuera" y "desde arriba", y toman al orden mundial como dado (que en todo caso es susceptible de corrección), poseen diferencias que se expresan hacia finales de la década de 1980 y 1990 en pleno contexto de mundialización neoliberal. Estas diferencias radican en que mientras la perspectiva neoliberal se basó en plantear el impulso del "desarrollo" comandado por el mercado, la perspectiva global-multilateral descansó en una idea de "desarrollo" liderado por la comunidad política internacional, haciendo énfasis en la cooperación inter-estatal y en regulaciones modestas del mercado (Vivares, 2013). Si bien existen estas tendencias diferenciales que atraviesan de distinto modo a las instituciones internacionales, las mismas también poseen articulaciones con independencia de estas tendencias. Un caso es por ejemplo la pro-

puesta del Piso de Protección Social impulsado por la OIT, pero también contenida en los marcos de intervención de instituciones de crédito como el Banco Mundial.¹⁵⁸ Esto demuestra que las relaciones entre las instituciones no son lineales, y que responden no sólo a una dinámica económica y política sino también geo-política.

Por último, es necesario hacer alusión a la ordenación temporal de la agenda social internacional. En este sentido, y haciendo una analogía con la propuesta clásica de Oszlak y O'Donnell (2007) para el análisis de las políticas públicas, podemos hablar de un *ciclo vital de la cuestión social internacional* para delimitar y describir el proceso en que un problema social adquiere status de problema social internacional, y es sujeto a múltiples posiciones, interpretaciones y estrategias de resolución. Asimismo, y como parte del mismo proceso de construcción del *ciclo vital de la cuestión social internacional*, podemos hablar de un *ciclo de lineamiento político internacional* hacia las políticas sociales para referirnos al período que engloba las estrategias dominantes de resolución.

3.3 Los mecanismos y dispositivos político-técnicos de expansión de lineamientos internacionales

Como se planteó arriba, las burocracias estatales son un agente central en la dinámica de relacionamiento de un país con las instituciones internacionales. Los lineamientos político-técnicos elaborados por estas últimas operan fundamentalmente sobre las burocracias estatales que centralizan el diseño de políticas sociales, en el marco de

158 Como planteo ordenador (y creador) de políticas sociales que intervengan sobre este problema y sus distintas manifestaciones, emerge el concepto de "Piso de Protección Social" en el campo de las agendas políticas inter-gubernamentales. Más específicamente, como respuesta a los efectos causados por la Crisis Global desatada en 2007-2008, la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de Naciones Unidas definió, en abril de 2009, nueve iniciativas a ser promovidas por las Naciones Unidas, entre ellas la introducción de un Piso de Protección Social. Posteriormente, en el año 2009 la CIT (Conferencia Internacional del Trabajo) aprobó el Pacto Mundial para el Empleo que incluye, además del concepto de Trabajo Decente, la necesidad de la protección social mediante un Piso de Protección Social para las denominadas "poblaciones vulnerables".

una agenda social internacional y nacional, y de acuerdos político-institucionales.

Los mecanismos y dispositivos mediante los cuales las instituciones internacionales expanden sus lineamientos políticos hacia los países son múltiples. Estos mecanismos poseen impactos diferenciales dependiendo de las características político-ideológicas de los gobiernos y de los rasgos político-técnicos de su burocracia estatal. A modo de aproximación, en este acápite queremos profundizar en dos mecanismos político-técnicos centrales para la expansión de los lineamientos internacionales y en uno de sus dispositivos.

Un primer mecanismo, adopta la forma de lo que, en teoría de las relaciones internacionales, se suele denominar "cooperación internacional". Ésta es llevada adelante por instituciones internacionales o por países, y en general está orientada a países periféricos —entre estos mismos, se llama "cooperación Sur-Sur"—. En la modalidad tradicional de cooperación internacional, la misma aparece como "ayuda al desarrollo" de países centrales e instituciones internacionales a países atrasados y dependientes (Kern y Weisstaub, 2015). Bajo este mecanismo los lineamientos político-técnicos de las instituciones internacionales se vehiculizan enmarcados en una estrategia que asume la forma de ayuda para el desarrollo de, en el caso que nos interesa, áreas como la educación, la salud, la protección social, entre otras. Este mecanismo no está exento de condicionalidades, corresponsabilidades y selectividades (Alonso y Sanahuja, 2006).

El segundo mecanismo es el financiero concretado a través de créditos hacia países periféricos. Este mecanismo obviamente está estrechamente asociado a los organismos multilaterales de crédito. Éstos vierten dentro de una estrategia financiera un conjunto de lineamientos político-técnicos destinados a configurar y reconfigurar las políticas sociales, como también las políticas estatales en general.

Ambos mecanismos, poseen como dispositivo ordenador de su intervención al programa. El *programa es la unidad de intervención de los mecanismos*, funciona como marco estructurador de objetivos político-técnicos a desarrollar en algún área de la política social durante

una duración de tiempo determinada, al tiempo que articula un conjunto de componentes que contienen una serie de actividades a desarrollar por los distintos actores involucrados. Los programas poseen un inicio, un desarrollo y un cierre delimitados a-priori (que puede ser recalculado en el proceso de implementación), por lo que es válido hablar de ciclos de programas.

El aprendizaje, la coerción y la emulación más que mecanismos de “difusión de políticas públicas” (Meseguer y Gilardi, 2008), se constituyen en estrategias desplegadas hacia el interior de estos mecanismos de intervención y, específicamente, mediante los programas. En este sentido, lo que se denomina aprendizaje del país receptor del programa, tiene que ver fundamentalmente con el resultado de una acción pedagógica que se realiza desde los núcleos de intelectuales de las instituciones en el marco de estos mecanismos. De igual modo, la coerción que puede expresarse en una acción que exige ciertas condiciones para la otorgación de un crédito o el financiamiento de un programa, es inherente a estos mecanismos. La emulación, en tanto que supone un “modelo a imitar” puede ser entendida como una forma derivada de aprendizaje. De esta forma, se observa como en estos mecanismos actúan los elementos centrales de una estrategia hegemónica: la combinación de consenso/convencimiento que toma la forma pedagógica de maestro-discípulo dada entre los intelectuales de las instituciones y los sectores/capas de las burocracias estatales, y la coerción como estrategia de fuerza dada en base principalmente al poder económico de la institución internacional.

La relación que establecen las instituciones internacionales mediante sus mecanismos de intervención y los estados está lejos de ser simple y mecánica. Y esto porque el despliegue concreto de un mecanismo y su dispositivo de intervención dependerá de las características de la burocracia estatal y el gobierno con la que entre en contacto. En función de estas, las formas que puede asumir la vinculación pueden ser, en términos generales, dos. En primer lugar, la misma puede estar atravesada por tensiones y mediaciones, y convertirse en un espacio de negociación cuando los actores pertenecientes al estado establecen pautas y criterios a considerar en el acuerdo del programa a imple-

mentar. En esta forma, más que la aplicación absoluta de lineamientos internacionales, se da un proceso de hibridación donde elementos de estos lineamientos se insertan en una tradición y sistema de política social existente. En segundo lugar, el proceso de acuerdo e implementación del programa puede encontrarse con una acepción de los actores de la burocracia, y por tanto convertirse en un proceso sin escollos.

Por esto, la emergencia, expansión y consolidación de un lineamiento político a escala internacional debe ser pensando como un "hecho de hegemonía" en un triple sentido: 1) como hecho que expresa la dirección intelectual/moral de un núcleo intelectual sobre otro, aunque siempre de forma mediada; 2) como hecho que coagula la dirección intelectual/moral de un grupo social (que expresa intereses de clase, de género y éticos) sobre otro grupo social, esta dirección del mando siempre integra intereses e ideas del grupo dominado; 3) como hecho que expresa la dirección política e intelectual de un estado o alianza de estados sobre otros, esta dirección no se plasma de forma directa sino que esta mediada por las instituciones internacionales. Así, lo que en alguna literatura (Meseguer y Gilardi, 2008), aparece como "difusión de políticas públicas" –y por ende, de políticas sociales- entre los distintos países en el mundo, debe entenderse como la forma que adopta la lucha por la hegemonía política a escala nacional/mundial.

4. Conclusiones y algunas consideraciones generales

En el análisis partimos de entender al estado-nación como la forma política fundamental de las relaciones sociales capitalistas, forma política en que se articula la dominación capitalista en tanto hegemonía. La política social como parte orgánica del estado-nación no es sino una forma política particular de esas mismas relaciones sociales capitalistas globales, que adopta un aparato y funciones específicas. Esto sitúa a la política social en la unidad orgánica de lo internacional y nacional, en tanto dos momentos de la totalidad de las relaciones sociales capitalistas globales. Para el análisis concreto de

esta unidad de lo nacional e internacional expresada en la política social, es que analizamos una serie de elementos: agentes del campo nacional e internacional que intervienen en su configuración, el delineamiento de determinada agenda social internacional, y los distintos mecanismos y dispositivos de intervención que median en el proceso. Estos elementos pretenden constituir un aporte para entender las mediciones que existen en el modo específico en que se desenvuelve la unidad orgánica de lo nacional e internacional en la política social.

Además, hablamos de la hegemonía, tanto a nivel nacional como internacional, como forma política determinada por un único proceso de desenvolvimiento de la lucha de clases. La hegemonía en el plano internacional que encarna un estado-nacional (o alianza de estados), no es sino la forma transfigurada de una hegemonía de clase. Una hegemonía nacional es un momento necesario de una hegemonía mundial, y a la inversa, una hegemonía construida en los marcos de un estado-nación requiere de una hegemonía mundial de similar o igual orientación estratégica. La política social se inserta en este doble movimiento. Por un lado, contribuyendo a la hegemonía burguesa nacional mediante la incorporación de demandas de los sectores subalternos como forma de articulación del interés general ampliando las bases de consenso político del orden, y a través de expandir una visión del mundo desde la implementación de los programas sociales. Por otro lado, en su articulación con lineamientos políticos internacionales la política social participa –de forma mediada– de la reproducción de la hegemonía mundial, trazada por el liderazgo norteamericano en función de la expansión de la acumulación capitalista a escala global. Por esto, es necesario entender las políticas sociales también desde una clave geopolítica, ya que las mismas no sólo forman parte de una estrategia de clase (que articula, de modo contingente, intereses de género y étnicos) sino que también forman parte de una estrategia de disputa por el control y la influencia sobre la dirección de los procesos políticos globales.

Pero ni la política social nacional ni sus lineamientos políticos internacionales se despliegan sólo para sostener las bases de la hege-

monía burguesa nacional y mundial, sino que como parte de un mismo proceso determinado por la lucha de clases, operan en su misma funcionalidad sobre las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo buscando su disponibilidad para el mercado. Así, los lineamientos políticos internacionales hacia la política social ordenados y difundidos a través de la agenda social internacional expresan la necesidad de gestión global de la fuerza de trabajo por parte del capital. Y en este marco, expresan con especial firmeza la necesidad de responder a la gestión de la cada vez más ingente población excedente concentrada mayormente en las zonas periféricas del capitalismo mundial.¹⁵⁹ Aunque no se desarrolló en el cuerpo del trabajo, se vislumbra en esta dinámica una lógica de centro-periferia, donde es la energía material e intelectual de la burguesía de los países del centro capitalista la que impulsa el conjunto de instituciones que centralizan, articulan y unifican los lineamientos políticos internacionales hacia la política social.

Referencias

Adler E. y Haas P. "Las comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflexivo", *Relaciones Internacionales* N°12, GERI-UAM.

Anderson, P. (1981) *Las antinomias de Antonio Gramsci. Estado y revolución en Occidente*. Editorial Fontamara, Barcelona.

Alonso y Sanahuja, J. (2006) "Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo" (con José Antonio Alonso), Intermón Oxfam, *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Intermón Oxfam, Barcelona, pp. 179-204.

Altwater E. (1986) "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de estado", en *El estado en el Capitalismo Contemporáneo, Siglo XXI*, México.

Álvarez Leguizamón, S. (2005) "Los discursos minimalistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza", *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires, CLACSO.

Amín, S. (1993) *Autobiografía Intelectual*, Garetto Editor, Rafaela.

159 Cfr. Amín (1993).

Arrighi, G. (1999) *El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Ediciones Akal, Madrid-España. Cap. I.

Barrow, C. (2000) "The Marx problema in Marxian state theory". Extraído de: <https://www.researchgate.net/publication/296960702>.

Becker, G. y Tomes, N. (1994) "Human Capital and Rise and Fall of Families", en *Human Capital: a Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (3ª edición), The University of Chicago Press.

Bieler, A. y Morton A. (2013) "Hegemonía, orden mundial y cambio histórico: siguiendo el camino de la teoría crítica. Perspectivas neogramscianas en las relaciones internacionales" en Kan J. y Pascual R. (comp.) *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Imago Mundi, Buenos Aires.

Bonefeld, W. (2013) "Más allá de las relaciones internacionales: acerca del mercado mundial y el estado-nación" en Kan J. y Pascual R. (comp.) *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Imago Mundi, Buenos Aires.

Bonnet, A. (2008) *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*. Prometo Libros, Buenos Aires.

Buci-Glucksmann, C. (1978) *Gramsci y el Estado. Hacia una teoría materialista de la filosofía*, Siglo XXI Editores, España.

Burnham (2013) "Hegemonía neogramsciana y el orden internacional" en Kan J. y Pascual R. (comp.) *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Imago Mundi, Buenos Aires.

Ciulli, V. (2016) *El papel del Banco Interamericano de Desarrollo en el diseño de las políticas sociales en Argentina (2003-2009). Estudio comparado entre el ciclo de programas sociales financiados por el BID y el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la obra" el Ministerio de Desarrollo Social*. Tesis Doctoral, UBA, Buenos Aires. Inédita.

Ciulli, V. (2017) "El financiamiento del BID al sector público argentino: ¿qué programas para qué funciones estatales?", Ponencia preparada para las V Jornadas de Relaciones Internacionales – FLACSO.

Corbalán, A. (2002) *Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina*. Buenos Aires, Biblios. Cap. I, II y IV.

Cox, R. (2014) "Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales", Revista Relaciones Internacionales N°24, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)-UAM.

Cox, R. (2016) "Gramsci, hegemonía y relaciones internacionales: Un ensayo sobre el método", Revista Relaciones Internacionales N°31, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)-UAM.

Deacon (2007) *Global Social Policy and Governance*. SAGE Publications Ltd.

Deacon B. y Stubbs P. (2013) "Global social policy studies: Conceptual and analytical reflections", *Global Social Policy* 13. Pp. 5-23.

Engels, F. (1968) *Anti-Dühring*. Edición Ciencia Nueva, Madrid.

Engels, F. (2007) *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*. Estudio Introductorio de Alejandra Ciriza. Ediciones Luxemburg. Buenos Aires.

Falgueras, I. (2008) "La teoría del capital humano: orígenes y evolución" en *Revista Temas actuales de Economía*. Vol. 2. Instituto de Análisis Económico y Empresarial de Andalucía.

Fiszbein, A. y N. Schady (2009), *Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty*, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development, en URL http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT_web_noembargo.pdf, fecha de consulta 1° de febrero de 2013.

Fleury S. (1997) *Estados sin ciudadanos. Seguridad Social en América Latina*. Lugar Editorial, Buenos Aires. Cap. I.

Fusaro, L. (2010) "Gramsci's concept of hegemony at the national and international level", *s/r*, pág. 1-38.

Gramsci, A. (1981) *Los Cuadernos de la Cárcel, Tomo II*. Ediciones Era, México.

Gramsci, A. (1984) *Los Cuadernos de la Cárcel, Tomo III*. Ediciones Era, México.

Gramsci, A. (1986) *Cuadernos de la Cárcel*. Tomo IV. Ediciones Era, México.

Gramsci, A. (2010) *Antología Antonio Gramsci*. Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

Grassi E., Hintze S., Neufeld, M. (1994) *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural: un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias*, Buenos Aires, Espacio.

Hirsch, J. 2005. "¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista" En *El estado nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. México, UAM.

Held, D. (1997) *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Buenos Aires. Cap. 4 y 5.

Held, D., Mc.Grew A., Goldblatt, D. y Perraton J. (2002) *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*. Oxford University Press.

Holloway, J. (1993) "La reforma del Estado: Capital global y Estado Nacional", en *Perfiles Latinoamericanos*, N°1. FLACSO, México. p. 7-32.

Holloway, J. (1994). "Se abre el abismo. Surgimiento y caída del keynesianismo" en *Marxismo, Estado y Capital*, Buenos Aires.

J. Holloway y S. Picciotto (1994) "Capital, crisis y estado", en J. Holloway: *Marxismo, estado y capital*, Bs. As., Editorial Tierra del Fuego.

Jessop, B. (1999) "Desarrollos recientes en la teoría del estado. Enfoques, problemas y agendas", en *Crisis del estado de bienestar*, Bogotá, Siglo del Hombre.

Katz, C. (2011) *Bajo el Imperio del Capital*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.

Kern y Weisstaub (2015) "Una nueva agenda mundial de desarrollo", *Foreign Affairs* N°3, Vol. 15, pp. 139-145.

Maquiavelo, N. *El príncipe y otros escritos*. Iberia. (Barcelona). 1976. Cap. XVIII.

Marx, K (2009) *El capital. Tomo II/Vol. II*. Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

Marx, K. (2011) *El Capital. Tomo II/Vol. 3*. Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

Marx, K. y Engels (1974) *La ideología alemana. Crítica de la novísima filosofía alemana en las personas de sus representantes Feuerbach, B. Bauer y Stirner y del socialismo alemán en las de sus diferentes profetas*. Ediciones Pueblos Unidos (Montevideo) y Ediciones Grijalbo S.A (Barcelona). España

Marx, C. y Engels (1983) *El Manifiesto Comunista*. Editorial Sarpe, Madrid.

Meillassoux, C. (1989) *Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo*. Editorial Siglo XXI, México.

Meseguer C. y Gilardi F. (2008) "Reflexiones sobre el debate de la difusión de políticas", en *Política y gobierno* N°2, Volumen XV.

Merklen, D. (2005) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática* (Argentina, 1983-2003). Editorial Gorla, Buenos Aires. Cap. 2.

Murillo, S. (2008) *La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañon*. CLACSO, Buenos Aires.

Lenin, V. (1986) *El estado y la revolución*. Planeta-Agosti, Barcelona.

Oszlak, Oscar (1984). "Notas Críticas para una teoría de la burocracia estatal", en Oszlak, O. (comp.), *Teoría de la Burocracia Estatal: enfoques críticos*, Paidós, Buenos Aires, 251-307.

Oszlak y O'Donnell (2007). "Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual" Publicación del *Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación*, Buenos Aires.

O' Donnell, G. (2006) "Apuntes para una teoría del estado", en Revista Mexicana de Sociología. Vol. N° 40, Universidad Nacional de México.

Piva A. (2012) "Burocracia y teoría marxista del Estado". En *Intersticios Revista de Sociología de Pensamiento Crítico*, España.

Piva, A. (2012) *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Biblios, Buenos Aires. Cap. 1 y 2.

Poulantzas, N. (2005) *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI Editores, México.

Poulantzas, N. (2007) *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI, México.

Robinson, W. (2007) *Una teoría sobre el capitalismo global. Producción, clases y Estado en un mundo transnacional*. Ediciones desde abajo, Bogotá.

Thwaites Rey, M. 2005. "Estado: ¿qué Estado?" en Thwaites Rey, M. y López A. *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Editores Prometo.

Tilly, Charles, (1992) *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*, Madrid, Alianza Editorial. [1990], [fragmentos].

Vilas, C. (1979) "Política social, trabajo social y la cuestión del estado", *Acción Crítica*, n°6, pp. 6-13.

Vilas, C. (1999) "Seis ideas falsas sobre la globalización. Argumentos desde América Latina para refutar una ideología", en John Saxe-Fernández (coord.) *Globalización: crítica a un paradigma*, México, UNAM-IIEC-DGAPA-Plaza y Janés, pp 69-101.

Vivares, E. (2013) *El Banco Interamericano de Desarrollo en la década neoliberal*, FLACSO, Ecuador.

Weber, Max (1944). "Burocracia" en: *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 1ª edición en español, México D. F, 85-130.

Wirth, M. (1979) *Contribución a la crítica de la teoría del capital monopolista de estado*. En *Críticas de la economía política*, México, El Caballito.

Wright, E. O. (1983) *Clase, crisis y Estado*. Siglo XXI, Madrid.



